Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/5365

29. 07. 96

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Siegfried Scheffler, Rolf Schwanitz, Ernst Bahr, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
— Drucksache 13/5232 —

Erhaltungs- und Instandsetzungslast ostdeutscher Gemeinden für Kreuzungen kommunaler Straßen mit Schienenwegen

Die ostdeutschen Gemeinden erlangten erst mit dem Inkrafttreten der Gemeindeverfassung am 17. Mai 1990 eine eigene Finanzhoheit. Sie haben seitdem nicht nur die Erfüllung der üblichen kommunalen Aufgaben zu finanzieren, sondern müssen darüber hinaus in verschiedenen Bereichen erhebliche Kosten zur Erreichung des „Weststandards" tragen. Dazu gehört auch die Verbesserung der kommunalen Verkehrswege.

Der politisch gewollte rasche Neu- und Ausbau der Schienenwege in den neuen Bundesländern hat für ostdeutsche Kommunen erhebliche zusätzliche Kosten für den Umbau und die Erhaltung von Kreuzungen zwischen Schienenanlagen und kommunalen Straßen zur Folge. Gleichzeitig versucht die Deutsche Bahn AG über kürzere Fahrzeiten ihre Kosten zu reduzieren und ihr Angebot zu verbessern. Sie drängt deshalb die Kommunen, auch die niveaugleichen Bahnübergänge schnellstmöglich durch Brücken oder Tunnelbauwerke zu ersetzen und die vorhandenen Kreuzungsbauwerke zu sanieren. Durch das zeitliche Zusammenfallen all dieser Maßnahmen werden jedoch die Budgets der betroffenen Kommunen bei weitem überschritten.

Vorbemerkung

Die Bundesregierung beantwortet Fragen zu dem Bereich Bahn ohne Bindungswirkung bezüglich der rechtlichen Zulässigkeit und vor dem Hintergrund der Umsetzung des Beschlusses des Geschäftsordnungsausschusses des Deutschen Bundestages vom 27. Juni 1996. Es können daher zu den Fragen 7 bis 9, 11 bis 13 sowie 17 bis 19 nur die Angaben und Antworten mitgeteilt wer-

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Verkehr vom 23. Juli 1996 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

den, die das Unternehmen Deutsche Bahn AG (DB AG) übermittelt hat.

Auf Daten zu Straßenüberführungen kann weder die DB AG noch der Bund unmittelbar zugreifen; entsprechende Angaben können nur von dem jeweiligen Straßenbaulastträger gemacht werden, also bei Kommunalstraßen nur von den Gemeinden.

1. Welche Konsequenzen ergeben sich für die Kommunen aus der Übernahme des Gemeindeprivilegs (§ 19 Abs. 1 S. 4 a. F. des Eisenbahnkreuzungsgesetzes, EKrG) hinsichtlich der Aufwendungen für Erhaltung und Instandsetzung von Straßenbauten?

   Wie begründet die Bundesregierung ihre Auffassung, und sieht sie hier gesetzgeberischen Handlungsbedarf?

Die Übergangsregelung des § 19 Abs. 1 a. F. des Eisenbahnkreuzungsgesetzes (EKrG) beschränkte sich in ihrer Wirkung auf Straßenüberführungen in der Baulast von Kreisen und Gemeinden. Voraussetzung war, daß vor dem Inkrafttreten des Eisenbahnkreuzungsgesetzes am 1. Januar 1964 eine Vereinbarung bestand, wonach die Erhaltungslast dem Eisenbahnunternehmer für die jeweilige Straßenüberführung oblag.

In der ehemaligen DDR war die Baulast für Straßenüberführungen bereits 1953 durch Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Ministerium für Eisenbahnwesen und dem Staatsministerium für Kraftverkehr und Straßenwesen von der früheren Deutschen Reichsbahn auf die Kommunen übertragen worden (vgl. Drucksache 13/1446, S. 6).

Die Übergangsregelung des § 19 Abs. 1 a. F. EKrG fand deshalb auf dem Gebiet der neuen Bundesländer nach dem Inkrafttreten des Eisenbahnkreuzungsgesetzes keine Anwendung. Der sich daraus unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten ergebende gesetzgeberische Handlungsbedarf, die allein den westdeutschen Gemeinden zugute kommende Übergangsregelung zu beenden, wurde im Rahmen des Eisenbahnneuordnungsgesetzes mit der Streichung des § 19 Abs. 1 a. F. EKrG erfüllt.

2. Welche Regelungen für die Erhaltungs- und Instandsetzungslasten an Eisenbahnkreuzungen bestanden für die Kommunen in den neuen Bundesländern vor Inkrafttreten der Selbstverwaltung der Gemeinden und Landkreise in der DDR durch Gesetz vom 17. Mai 1990, und wie wurden sie in der Praxis angewendet?

   Gibt es Angaben über die Erhaltungs- und Instandsetzungsaufwendungen aus dieser Zeit?

   Welche Regelungen galten danach?

In der ehemaligen DDR waren nach § 9 Abs. 2 der Straßenverordnung vom 22. August 1974 (Gbl. I S. 515) die Räte der Städte bzw. Gemeinden Rechtsträger der

— Stadt- und Gemeindestraßen,
— Ortsdurchfahrten von Fernverkehrsstraßen in Städten ab 50 000 Einwohner,

– Ortsdurchfahrten von Bezirksstraßen in Städten und Gemeinden ab 10 000 Einwohner.

Nach § 10 Abs. 1 und 2 der Straßenverordnung hatten sie diese Straßen instandzuhalten, zu erhalten und entsprechend den staatlichen Plänen zu erweitern. Bestandteil der öffentlichen Straßen waren nach § 3 der Ersten Durchführungsbestimmung zur Straßenverordnung vom 22. August 1974 (Gbl. I S. 522) auch die im Zuge dieser Straßen liegenden Brücken.

§ 17 der Straßenverordnung und die ihn ergänzenden §§ 19 ff. der Ersten Durchführungsverordnung regelten lediglich die materielle sowie finanzielle Planung und Durchführung neuer und die Beseitigung höhengleicher Kreuzungen von Bahnen mit öffentlichen Straßen. Neben der Abgrenzung von Bahnanlagen von den Straßenverkehrsanlagen in § 20 der Durchführungsverordnung enthalten diese Vorschriften keine Regelungen, die die Erhaltung und Instandsetzung von Straßen betreffen.

Der Bundesregierung ist nicht bekannt, wie die Unterhaltung in der DDR vorgenommen wurde; dementsprechend gibt es keine Zahlen über die aufgewandten Kosten. Sie lassen sich auch nicht mehr ermitteln.

Die Regelungen der Straßenverordnung für Eisenbahnkreuzungen galten bis zum 2. Oktober 1990 und wurden entsprechend dem Einigungsvertrag durch die Regelungen des Eisenbahnkreuzungsgesetzes ersetzt.

3. Inwiefern ist die Situation, die mit dem Inkrafttreten des EKrG durch den Einigungsvertrag für die Gemeinden in den neuen Bundesländern eintrat, vergleichbar der Situation der Gemeinden in den alten Bundesländern, als 1963 die Regelungen des EkrG in Kraft traten und das „Gemeindeprivileg" festgeschrieben wurde?

Die Situation der Gemeinden in den neuen Bundesländern beim Inkrafttreten des Eisenbahnkreuzungsgesetzes im Beitrittsgebiet ist vergleichbar mit der Lage der Gemeinden in den alten Bundesländern beim Inkrafttreten des Eisenbahnkreuzungsgesetzes am 1. Januar 1964, denen die Übergangsvorschrift des § 19 Abs. 1 a. F. EKrG nicht zugute kam. Das waren alle Gemeinden, denen mangels einer abweichenden Vereinbarung mit dem Eisenbahnunternehmer von Anfang an die Erhaltungslast für eine Straßenüberführung oblag oder auf die wegen einer wesentlichen Änderung oder Ergänzung der Kreuzung die Erhaltungslast übergegangen war [vgl. § 9 Abs. 2 des Gesetzes über Kreuzungen von Eisenbahnen und Straßen vom 4. Juli 1939 (RGBl. I S. 1211)].

4. Sind vom Bund Mittel aus dem Programm „Aufschwung Ost", des Föderalen Konsolidierungsprogramms (FKP) oder aufgrund anderer Investitionsförderungsgesetze konkret für die Beseitigung von Erhaltungsrückständen an Kreuzungen von Bahnanlagen und Gemeindestraßen für die ostdeutschen Kommunen bereitgestellt worden, und wenn ja, in welcher Höhe (aufgeschlüsselt nach Bundesländern, Städten und Gemeinden) ist dies geschehen?

Die Erhaltung von Kreuzungen zwischen Eisenbahnen und Straßen ist im Eisenbahnkreuzungsgesetz verbindlich geregelt. Danach sind gemäß § 14 EKrG die Anlagen an Kreuzungen, soweit sie Eisenbahnanlagen sind, vom Eisenbahnunternehmen, und soweit sie Straßenanlagen sind, vom Träger der Straßenbaulast zu erhalten. Diese Abgrenzung der Erhaltungslast ist sachgerecht und legt eindeutig die Verantwortung der Beteiligten für die Erhaltung der Kreuzungsanlagen fest.

Bei Kreuzungsmaßnahmen nach dem Eisenbahnkreuzungsgesetz können die Gemeinden, Landkreise oder kommunalen Zusammenschlüsse Zuwendungen aus Bundesfinanzhilfen gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 5 des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) erhalten, sofern sie als Baulastträger der Straße Kostenanteile zu tragen haben. Dies setzt jedoch eine substantielle Änderung oder Erweiterung der Anlagen mit dem Ziel einer Verbesserung der Verkehrsverhältnisse voraus. Über die Verwendung dieser vom Bund gewährten Finanzhilfen entscheiden die Länder in eigener Zuständigkeit im Rahmen der Aufstellung ihrer Förderprogramme nach § 6 Abs. 2 GVFG.

Die Bundesregierung hat bereits in den Jahren 1991 und 1992 zur schnellen Verbesserung der kommunalen Verkehrsinfrastruktur in den neuen Ländern aus dem Programm „Aufschwung Ost" unter anderem die Fördermittel des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes um insgesamt 3 Mrd. DM erhöht und bei den Fördersätzen die Haushaltssituation in den neuen Ländern und Gemeinden berücksichtigt. Für die Jahre 1993 bis 1996 hat sie die GVFG-Mittel insgesamt verdoppelt und zusätzlich in den Jahren 1993 und 1994 Fördermittel in Höhe von jeweils rd. 400 Mio. DM zugunsten der neuen Länder umgeschichtet.

Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang auch, daß den neuen Bundesländern und Berlin in 1991 (5,34 Mrd. DM) und 1993 (1,5 Mrd. DM) sogenannte kommunale Investitionspauschalen gewährt wurden, die ihrer Zweckbestimmung nach ausdrücklich auch für Investitionen im Bereich des kommunalen Straßenbaus und damit auch für Eisenbahnkreuzungsmaßnahmen eingesetzt werden konnten.

Ab 1995 erhalten die neuen Bundesländer und Berlin nach dem Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost des Föderalen Konsolidierungsprogramms zehn Jahre lang jeweils 6,6 Mrd. DM als Finanzhilfen des Bundes für strukturverbessernde Investitionen, wobei im Verkehrssektor beispielsweise die Beseitigung von Bahnübergängen nach den §§ 3, 13 EKrG und investive Erhaltungsmaßnahmen (z. B. grundhafte Erneuerungen) im Kreuzungsbereich finanziert werden können. Auch über die Verwendung dieser Mittel entscheiden die Länder in eigener Verantwortlichkeit.

Mangels Zuständigkeit über die Verwendung der Mittel im einzelnen kann der Bund keine Angaben über die Aufschlüsselung der eingesetzten Mittel machen.

5. Sind vom Bund Mittel für die in Frage 4 genannten Maßnahmen für die Deutsche Bahn AG, die Bundes- oder die Reichsbahn bereitgestellt worden, und wenn ja, in welcher Höhe?

Die Deutsche Reichsbahn hat in den Jahren 1991 bis 1993 Zahlungen aus dem Bundeshaushalt für nachzuholende Instandhaltungen ihres Sachanlagevermögens und im Jahr 1992 aus dem Programm „Aufschwung Ost" Mittel ohne spezielle Zweckbindung erhalten. Der Bundesregierung liegen keine Informationen darüber vor, ob und in welcher Höhe diese Mittel auch zur Finanzierung der in Frage 4 genannten Maßnahmen verwendet worden sind.

Für den Zeitraum 1994 bis zum Jahr 2002 stellt der Bund auf der Grundlage des § 22 Abs. 1 Nr. 2 des Deutsche Bahn Gründungsgesetzes (DBGrG) zur Angleichung des Schienennetzes und der sonstigen erforderlichen Eisenbahninfrastruktur im Netz der ehemaligen Deutschen Reichsbahn an den Ausbaustand, die technische Ausstattung und das Produktivitätsniveau im Netz der ehemaligen Deutschen Bundesbahn bis zu 33 Mrd. DM bereit. Ein Teil dieser Mittel wird auch für Maßnahmen an Kreuzungsanlagen eingesetzt, beispielsweise für den Ersatz von Bahnanlagen mit abgelaufener Nutzungsdauer sowie für die Anpassung der Bahnübergangssicherungsanlagen in den neuen Bundesländern an den Sicherheitsstandard der Eisenbahn-Bau- und -Betriebsordnung.

Für den Ausgleich des erhöhten Materialaufwandes bei der Modernisierung von Sachanlagen im Netz der ehemaligen Deutschen Reichsbahn, unter anderem wegen nachzuholender Instandhaltungen, stellt der Bund Mittel gemäß § 22 Abs. 1 Nr. 3 DBGrG bereit.

Generell werden Ersatzinvestitionen der DB AG mit Mitteln nach den §§ 8 bis 11 des Bundesschienenwegeausbaugesetzes finanziert.

Eine gesonderte Bereitstellung von Teilen dieser Bundesmittel für die in Frage 4 genannten Maßnahmen erfolgt nicht.

6. Sind von der Deutschen Bahn AG bzw. der Bundes- oder der Reichsbahn Mittel für die Beseitigung von Erhaltungsrückständen an Kreuzungen von Bahnanlagen und Gemeindestraßen für die Kommunen in den alten oder den neuen Bundesländern bereitgestellt worden, und wenn ja, in welcher Höhe (aufgeschlüsselt nach Bundesländern, Städten und Gemeinden) ist dies geschehen?

Um die im Rahmen der Eisenbahnneuordnung durch die Streichung des § 19 Abs. 1 a. F. EKrG zum 1. Januar 1994 auf Gemeinden in den alten Bundesländern übergegangenen Straßenüberführungen im Zuge von Gemeindestraßen in einen ordnungsgemäßen Zustand zu versetzen, rechnet die DB AG aufgrund vorliegender Gutachten mit einem Aufwand von rd. 130 Mio. DM. Eine Aufschlüsselung auf Länder, Städte und Gemeinden ist dem Bund nicht möglich.

7. Wie viele Bahnkreuzungen gibt es auf dem Gebiet der neuen Bundesländer (aufgeschlüsselt nach höhengleichen Bahnübergängen, Brückenbauwerken und Unterführungen)?

In den neuen Bundesländern gibt es 9 394 Bahnübergänge der DB AG. Weitere Angaben über die Anzahl von Eisenbahnkreuzungen in den neuen Bundesländern liegen nicht vor.

8. Für wie viele Bahnkreuzungen aus Frage 7 tragen Kommunen die Erhaltungslast (aufgeschlüsselt nach Bundesländern, Städten und Gemeinden)?

Alle Bahnübergänge sind gemäß § 14 Abs. 2 EKrG Bahnanlagen und liegen nach § 14 Abs. 1 EKrG in der Erhaltungslast des Eisenbahnunternehmens. Zahlen über die von Kommunen gemäß § 14 Abs. 1 und 3 EKrG zu erhaltenden Straßenüberführungen liegen nicht vor.

9. Wie viele Bahnkreuzungen in Ostdeutschland befinden sich nicht in einem ordnungsgemäßen Zustand bzw. für wie viele Kreuzungen wird dieser Zustand von einer Partei in Abrede gestellt (aufgeschlüsselt nach Bundesländern, Städten und Gemeinden)?

Es wird davon ausgegangen, daß sich die Frage insbesondere auf Straßenüberführungen in kommunaler Baulastträgerschaft bezieht. Angaben über den Zustand dieser Bauwerke liegen nicht vor.

10. Wie definiert die Bundesregierung den „ordnungsgemäßen Zustand" einer Bahnkreuzung?

Als ordnungsgemäß ist der Erhaltungszustand einer baulichen Anlage anzusehen, wenn sie ihre Funktion uneingeschränkt erfüllt und die Verkehrssicherheit gewährleistet ist.

11. Wie hoch sind jeweils die Kosten, um die in Frage 9 genannten Bahnkreuzungen in einen „ordnungsgemäßen Zustand" zu versetzen (jeweils absolut und bezogen auf die Zahl der Einwohner einer betroffenen Gemeinde)?

Wegen der fehlenden Angaben zur Beantwortung der Frage 9 ist auch hier eine Beantwortung nicht möglich.

12. Wie viele Bahnkreuzungen im Zuge von kommunalen Straßen in den neuen Bundesländern wurden seit 1990 verändert, neu gebaut oder stillgelegt, welche Kosten sind dafür angefallen, und wie wurden die Kosten geteilt?

Nach Angaben der DB AG wurden seit 1990 in den neuen Bundesländern 240 Bahnübergänge im Zuge von kommunalen Stra-

ßen geändert bzw. neu gebaut oder stillgelegt. Dabei sind Kosten in Höhe von rd. 415 Mio. DM angefallen. Es ist davon auszugehen, daß der größte Teil dieser Maßnahmen aus Gründen der Sicherheit oder der Abwicklung des Verkehrs erforderlich war und deshalb gemäß § 13 EKrG ein Drittel der Kosten von den Kommunen zu tragen war.

13. Wie viele Bahnkreuzungen im Zuge von kommunalen Straßen in den neuen Bundesländern werden voraussichtlich in den nächsten fünf Jahren verändert, stillgelegt oder neu errichtet, und mit welchen Kosten ist zu rechnen?

In den nächsten fünf Jahren ist seitens der DB AG vorgesehen, an 620 Bahnübergängen im Zuge von kommunalen Straßen Änderungen oder andere Baumaßnahmen durchzuführen. Es ist mit Gesamtkosten in Höhe von rd. 842 Mio. DM zu rechnen.

14. Können die Kommunen mit der Deutsche Bahn AG von dem Kostentragungsgrundsatz des § 14 EKrG abweichende Vereinbarungen treffen, obwohl eine entsprechende Regelung in § 9 des Kreuzungsgesetzes aus dem Jahre 1939 nicht mehr in das EKrG aufgenommen wurde, falls nein, sieht die Bundesregierung hier ggf. gesetzgeberischen Handlungsbedarf?

Von dem Grundsatz des § 14 Abs. 1 EKrG, wonach an Kreuzungen der Eisenbahnunternehmer die Eisenbahnanlagen und der Träger der Straßenbaulast die Straßenanlagen zu erhalten haben, ist eine Abweichung nicht zulässig. Vereinbarungen, die der Regelung des § 14 Abs. 1 EKrG widersprechen, sind nichtig (vgl. Bundesverwaltungsgericht, Urteil v. 13. März 1981 – 4 C 29.77, Verkehrsblatt 1981 S. 469f.). Die strikte Regelung dient dazu, klare Verantwortlichkeiten zu schaffen.

15. Ist der Bund ggf. gemeinsam mit der Deutsche Bahn AG bereit, angesichts der unüberwindbaren Schwierigkeiten in den neuen Bundsländern die Kosten für die Beseitigung von Erhaltungsrückständen oder für Maßnahmen gemäß § 13 EKrG anteilig zu übernehmen?

Der Bund unterstützt die Gemeinden in den neuen Ländern nachhaltig. Auf die Antwort zu Frage 4 wird verwiesen. Mit den dort genannten Maßnahmen sind die Förderungsmöglichkeiten des Bundes erschöpft. Wenn die vom Bund bereitgestellten erheblichen Mittel zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur nicht für Kreuzungsmaßnahmen eingesetzt werden, kann dies nicht dem Bund angelastet werden, da für die Verwendung und Verteilung dieser Mittel allein die Länder zuständig sind.

16. Kann die Bundesregierung Angaben darüber machen, warum Brückenbauwerke und Unterführungen von kommunalen Straßen, die mit Bundesfernstraßen kreuzen, die im Zuge der Verkehrsprojekte Deutsche Einheit (VDE) erneuert oder gebaut werden, aus Mitteln der VDE finanziert werden, hingegen die Bahnkreuzungen im Zuge der VDE nicht?

Grundsätzlich richtet sich die Kostentragung bei Kreuzungen von Bundesfernstraßen mit sonstigen Straßen nach dem Bundesfernstraßengesetz; Kreuzungen zwischen Straßen und Eisenbahnen regelt das Eisenbahnkreuzungsgesetz.

Abweichend vom Eisenbahnkreuzungsgesetz hat der Straßenbaulastträger Bund nach dem Bundesfernstraßengesetz auch die Erhaltungslast für alle Überführungen im Zuge von Straßen anderer Baulastträger. Hieraus können sich bei VDE-Projekten im Einzelfall unterschiedliche Kostentragungen ergeben.

17. Wie viele Langsamfahrstellen gibt es auf den Streckenabschnitten der Deutschen Bahn AG in den neuen Bundesländern aufgrund von nicht ordnungsgemäß angelegten oder erhaltenen Bahnkreuzungen mit kommunalen Straßen, und auf welche Höhe ist die Geschwindigkeit dort in der Regel begrenzt?

Angaben zu Langsamfahrstellen in den neuen Bundesländern wegen nicht ordnungsgemäßen Zustandes von Eisenbahnkreuzungen liegen nicht vor. An Bahnübergängen der DB AG im Zuge kommunaler Straßen in den neuen Bundesländern gibt es insgesamt rd. 1 140 Langsamfahrstellen. Die Geschwindigkeitsbegrenzung liegt in der Regel bei 20 km/h.

18. Mit welcher Kostenersparnis für die Deutsche Bahn AG ist zu rechnen, wenn alle Bahnkreuzungen in den neuen Bundesländern den Anforderungen entsprechen, und welche Verkürzung der Fahrzeiten ist zu erwarten?

Durch die Beseitigung der in der Antwort zu Frage 17 genannten Langsamfahrstellen an Bahnübergängen mit einem Aufwand von rd. 380 Mio. DM sind pro Strecke bis zu zehn Minuten Fahrzeitgewinn zu erwarten. Im übrigen hängt die Beantwortung der Frage von den jeweiligen streckenspezifischen Verhältnissen ab.

19. Wie viele Unfälle sind seit 1990 an Bahnkreuzungen in den neuen Bundesländern zu verzeichnen gewesen, und in welchem Verhältnis stehen diese Zahlen zu dem gesamten Unfallaufkommen im Bereich der Deutschen Bahn AG?

Im Zeitraum 1991 bis 1995 haben sich im Bereich der neuen Bundesländer 1 925 Unfälle an Bahnübergängen ereignet; dies entspricht einem Anteil von 6,1 % am Gesamtunfallgeschehen.

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333